



# Ministero della Salute

CONSIGLIO SUPERIORE DI SANITA'  
SESSIONE XLVIII

Sedute del 19 gennaio 2011

IL CONSIGLIO SUPERIORE DI SANITA'  
SEZIONE III

**Vista** la relazione della Direzione Generale della Prevenzione Sanitaria avente per oggetto: *“Richiesta di parere in merito alla relazione per l'individuazione di possibili misure di prevenzione e controllo, utili a proteggere dall'esposizione a fonti di rumore superiori ai limiti di soglia previsti dalla normativa vigente”*;

**Visti:**

- il decreto legislativo 15 agosto 1991, n. 277 *Attuazione delle direttive n. 80/1107/CEE, n. 82/605/CEE, n. 83/477/CEE, n. 86/188/CEE e n. 88/642/CEE, in materia di protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da esposizione ad agenti chimici, fisici e biologici durante il lavoro, a norma dell'art. 7 della legge 30 luglio 1990, n. 212;*
- il decreto legislativo 10 aprile 2006, n.195 *Attuazione della direttiva 2003/10/CE relativa all'esposizione dei lavoratori ai rischi derivanti dagli agenti fisici (rumore);*
- la legge 26 ottobre 1995, n. 447 *Legge quadro sull'inquinamento acustico;*
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 18/09/1997 *Determinazione dei requisiti delle sorgenti sonore nei luoghi di intrattenimento danzante;*
- il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 aprile 1999, n. 215 *Regolamento recante norme per la determinazione dei requisiti acustici delle sorgenti sonore nei luoghi di intrattenimento danzante e di pubblico spettacolo e nei pubblici esercizi;*
- le *Linee guida applicative al D.P.C.M. n. 215 del 16 aprile 1999 Regolamento recante norme per la determinazione dei requisiti acustici delle sorgenti sonore nei luoghi d'intrattenimento danzante e di pubblico spettacolo e nei pubblici esercizi dell'Agenzia Nazionale per la Protezione dell'Ambiente;*

**Tenuto conto che**

- la Direzione Generale della Prevenzione Sanitaria, in considerazione dell'intensificarsi negli ultimi anni della frequentazione delle discoteche, ha ritenuto di valutare l'opportunità di individuare adeguate misure per prevenire i danni per la salute di tipo uditivo ed extrauditivo, derivanti dall'esposizione a fonti di rumore elevato per utenti e lavoratori del settore;
- a tale scopo è stato costituito presso la Direzione Generale medesima un Gruppo tecnico di lavoro con l'obiettivo di individuare possibili provvedimenti di prevenzione e controllo, utili a proteggere dall'esposizione a fonti di rumore superiori ai limiti di soglia previsti dalla normativa vigente, che spesso risulta ignorata e disattesa;
- il suddetto Gruppo, al termine dei propri lavori, ha predisposto una relazione conclusiva che la Direzione Generale competente, previa autorizzazione del Ministro, sottopone al vaglio del Consiglio Superiore di Sanità;



**Esaminata** la relazione in questione;

**Sentite** l'analisi e la valutazione del relatore Prof. Quaranta, Vice Presidente della Sezione III ed Esperto in Otorinolaringoiatria, al quale è stato affidato il compito di approfondire la questione;

**Sentito** il Prof. Bergamaschi Esperto in Medicina del Lavoro, nominato con decreto del Ministro della Salute 22 dicembre 2010;

**Sentiti** i rappresentanti della Direzione Generale della Prevenzione Sanitaria;

all'unimità

### RITIENE

di condividere le proposte contenute nella allegata relazione predisposta dal Gruppo tecnico di lavoro istituito in seno alla Direzione Generale della Prevenzione Sanitaria con l'obiettivo di individuare possibili provvedimenti di prevenzione e controllo, utili a proteggere dall'esposizione a fonti di rumore superiori agli attuali limiti di soglia previsti e **REPUTA** che esse siano state formulate coerentemente con quanto contemplato in materia dalla vigente legislazione.

Inoltre,

### È DELL'AVVISO

che:

- le valutazioni tecniche con misure di livello andrebbero effettuate non solo per il calcolo dei dB Leq ma correlate allo spettro di frequenza, considerando in modo particolare le basse frequenze;
- occorra implementare azioni preventive attraverso campagne informative sui danni da rumore uditivi ed extrauditivi, anche mediante l'affissione, all'interno delle discoteche di cartelli che informino sia i clienti che i lavoratori dei rischi conseguenti ad un'esposizione prolungata alle emissioni sonore;
- siano necessari controlli allo scopo di evitare che siano rilasciate autorizzazioni di licenze commerciali finalizzate all'insediamento di discoteche nelle aree residenziali protette come previsto dalla Legge 447/95.

### AUSPICA

che le attuali disposizioni di legge vengano fatte sistematicamente rispettare dalle Autorità competenti, con particolare riferimento al controllo sul superamento dei limiti massimi ammissibili, in particolare per i soggetti esposti in modo continuo e prolungato al rischio rumore.

IL SEGRETARIO DELLA SEZIONE  
F.to Anna Gaspardone

IL PRESIDENTE DELLA SEZIONE  
F.to Gualtiero Walter Ricciardi

*p.p.v.*

IL SEGRETARIO GENERALE  
F.to Concetta Mirisola

VISTO  
IL PRESIDENTE DEL C.S.S.  
F.to Enrico Garaci

N. 1 Allegato (pagg. 4)



Per copia conforme  
Il Segretario della Sezione III

(Dr. Anna Gaspardone)

## RELAZIONE CONCLUSIVA

### *Premessa*

I rischi da eccessiva esposizione al rumore all'interno dei locali danzanti (discoteche) hanno indotto il legislatore ad emanare norme sia per la tutela dei lavoratori, con il Dlgs 277/1991, seguito dal Dlgs 195/2006, sia per la tutela dei frequentatori, con l'emanazione nel 1997 del primo decreto sui locali danzanti, in attuazione della legge quadro sull'inquinamento acustico n.447/1995, seguito dal DPCM n.215/1999.

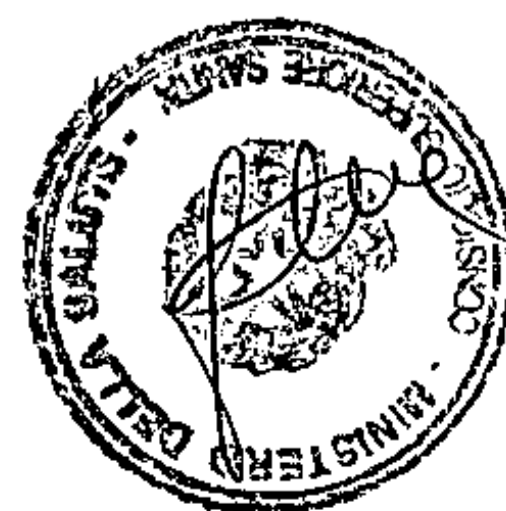
L'Agenzia per l'ambiente ha condotto, dopo l'emanazione del decreto del 1997, un'indagine conoscitiva in merito agli effettivi livelli di esposizione al rumore nelle discoteche e sulle abitudini degli utenti, che ha evidenziato carenze e difficoltà nello svolgimento delle attività di controllo ed anche scarse competenze tecniche possedute sia da parte dei tecnici privati che da parte degli enti di controllo. Per tale motivo è stata ritenuta opportuna, se non necessaria, l'elaborazione di specifiche linee guida applicative del DPCM 215/1999, al fine di rendere più chiari gli ambiti di applicazione esemplificando modalità applicative e metodiche di controllo più adatte alle diverse realtà.

L'indagine condotta ha evidenziato, per quanto riguarda le abitudini degli utenti, che mediamente la durata della presenza in discoteca è quantizzabile nell'ordine delle 3-4 ore per un massimo di 2 volte a settimana. E' emerso inoltre che gli utilizzatori gradiscono livelli sonori elevati, tendendo ad escludere locali che non offrono tale condizione.

In ambito lavorativo il limite di rischio accettabile è stato fissato nella soglia degli 85 dB, come livello massimo equivalente rapportato ad una esposizione quotidiana di 8 ore, oltre il quale è prescritto l'uso di dispositivi di protezione auricolare. In via esemplificativa tale limite riferito ad una esposizione per 40 ore settimanali per 30 anni equivale in termini di rischio ad una esposizione a 95 dB per 5 anni.

Per i frequentatori i limiti stabiliti dal DPCM 215/99, per il livello equivalente sonoro ponderato, corrispondono a 95 dB. In via esemplificativa, in termini di rischio equivalente, può essere affermato che l'esposizione di un giovane che frequenta discoteche per 5 anni 4 ore la settimana con una esposizione sonora di circa 105 dB e 2 ore di riposo a 90 dB equivale ad una esposizione a 95 dB per 40 ore la settimana per 5 anni.

Il DPCM 215/99, nell'ottica di tali considerazioni, demanda al Tecnico Competente la decisione in merito alla messa in opera di un sistema di controllo automatico dell'emissione degli impianti, prevedendo testualmente che: "il gestore del locale attua tutti gli interventi indicati dal tecnico competente necessari perché non sia in alcun modo possibile il superamento dei limiti prescritti, dotando in ogni caso gli strumenti e le apparecchiature eventualmente utilizzati di meccanismi che impediscano la manomissione".



## Stato dell'arte

Il rumore rappresenta certamente un forte rischio per la salute, ciononostante non esiste una concordanza di tipo culturale nel riconoscere il rumore come fonte di rischio e quindi come possibile causa di danni alla salute in funzione dei livelli di esposizione, alla stregua di altri inquinanti fisici ambientali, come polveri radiazioni UV ecc. Vi è inoltre la necessità di sviluppare conoscenze sugli effetti uditivi ed extrauditivi del rumore con particolare attenzione alle alterazioni della funzione cognitiva e comportamentale.

In considerazione del tempo trascorso rispetto alla precedente indagine effettuata dall'APAT, al fine di verificare eventuali modificazioni della situazione esistente, da parte del gruppo di studio è stata ritenuta utile l'effettuazione di una indagine campione conoscitiva, limitata ad un numero ristretto di discoteche per la mancanza di mezzi disponibili; tale indagine nella Regione Lazio è stata avviata a cura dell'ISPESL.

I primi dati emersi dall'indagine avviata hanno evidenziato che mediamente i livelli di esposizione dei lavoratori (DJ, addetti al bar, al guardaroba e alla cassa) si aggirano sui 97,2 dB di livello equivalente medio, e sui 95,2 dB per il livello espositivo medio per 8 ore lavorative.

In media i livelli sinora riscontrati nelle discoteche sono risultati per Lasmax pari a circa 110,4 dB, e per Laeq. pari a circa 97,2 dB.

Appare pertanto evidente che, sebbene la normativa vigente possa essere considerata da un punto di vista giuridico ben costruita, sul piano applicativo poco risulta cambiato rispetto a quanto accertato nel 1997, in merito a:

- **livelli sonori all'interno delle discoteche**, che permangono eccessivamente elevati, anche se dai dati preliminari dello studio in corso sembrerebbe desumibile una lieve riduzione rispetto ai livelli evidenziati nel 1997;
- **carenza di controlli all'interno dei locali**, che rimangono una rarità;
- **deficienze di progettazione mirata**, sia per quanto riguarda gli apparati che le strutture, per un contenimento dell'esposizione dei frequentatori, che non risulta avere avuta l'attenzione necessaria.

In particolare sul piano pratico può essere desunto che l'obbligo previsto di non superare i limiti prescritti attraverso l'uso dei limitatori della potenza di diffusione degli impianti indicati dal Tecnico competente risulta del tutto inefficace in assenza di controlli effettivi; occorre inoltre rilevare che non risultano modificati in alcun modo i comportamenti evidenziati nel 1997, sebbene fossero state puntualmente previste dal decreto 215/99 campagne di informazione e di sensibilizzazione da parte dei Ministeri dell'Ambiente e della Salute finalizzate all'attuazione dei principi contenuti nella legge quadro 447/1995 e per l'attuazione delle relative norme, per assenza completa di specifiche campagne.

In merito all'esposizione lavorativa i dati raccolti confermerebbero che:

- i livelli sonori riscontrati all'interno delle discoteche permangono eccessivamente elevati, eccedenti di circa 8 dB per un'esposizione giornaliera di otto ore i limiti di legge attualmente fissati;
- gli adempimenti previsti dalla normativa specifica sulla tutela nei luoghi di lavoro a carico dei gestori, quali valutazione del rischio specifico, formazione ed informazione,



misure tecniche ed organizzative per la prevenzione, sorveglianza sanitaria ecc., non vengono osservati.

### *Analisi e soluzioni proposte*

La normativa per la tutela dei frequentatori e dei lavoratori appare essere sufficientemente tutelante nei confronti di danni uditivi in riferimento alle condizioni di esposizione rispettivamente previste, ma appare necessario garantirne l'applicazione effettiva attraverso opportune iniziative.

Gli adempimenti da porre a carico dei gestori per contenere le esposizioni dei frequentatori appaiono chiare: adeguate valutazioni preventive da parte dei Tecnici Competenti, **utilizzo di limitatori, opportuna distribuzione degli spazi interni ai locali.**

Altrettanto chiari sono gli adempimenti a carico dei gestori, come datori di lavoro per la tutela dei lavoratori nei confronti dei danni uditivi: adozione di opportune misure organizzative con adeguata sorveglianza sanitaria, informazione e formazione e, ove possibile, utilizzo di adeguati DPI ecc...

Allo stato attuale risulta estremamente difficoltoso verificare il reale livello di ottemperanza da parte dei gestori alle norme vigenti a causa delle carenze dei controlli da parte degli organi di vigilanza preposti (ARPA ed ASL) in rapporto agli orari di normale attività dei locali, oggettivamente difficoltosa da condurre su questa tipologia di locali, ed anche complesso il controllo del livello di qualità tecnica delle soluzioni eventualmente adottate.

Appare inoltre necessario sottolineare che risultano del tutto assenti previsioni e riferimenti normativi che facciano riferimento ai danni extrauditivi da rumore, in particolare in riferimento alle **abitudini dei frequentatori delle discoteche non risultano considerati i possibili effetti sull'equilibrio e sullo stato psico-motorio in generale dovuti al rumore elevato, quale possibile concausa, rispetto anche alle sinergie negative rappresentate dal consumo di alcolici o di droghe, del fenomeno delle "stragi del sabato sera".**

Tali aspetti sarebbero tutti meritevoli di approfondimento con opportuni studi specifici, ampiamente motivati dalla importanza sociale, economica e sanitaria del fenomeno.

Alla luce delle considerazioni sopra espresse appare evidente che le azioni da intraprendere devono risultare funzionali al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

1. realizzazione di controlli che si dimostrino efficaci nel garantire il rispetto dei limiti di legge esistenti;
2. coinvolgimento attivo nella tutela della propria salute dei frequentatori e dei lavoratori delle discoteche.

### *Metodo di approccio suggerito per il raggiungimento degli obiettivi*

Si propone come prima azione da intraprendere per il raggiungimento del primo obiettivo **una più attenta verifica preliminare in fase di autorizzazione** nel controllo delle valutazioni di impatto acustico rispetto alla scelta ed installazione degli impianti in relazione alla struttura dei locali stessi, **prevedendo la necessità di zone di**



**“compensazione” al fine di garantire periodi di “riposo acustico” per gli utenti e per i dipendenti, utili a mitigare gli effetti dell’esposizione a livelli sonori elevati.**

Una seconda azione potrebbe essere costituita dall’obbligo per il gestore di **installazione di sistemi automatici di controllo e regolazione degli impianti, tarati in maniera tale da non consentire il superamento dei limiti prefissati, dotati di protezione contro le manomissioni.**

I vantaggi di tale soluzione sarebbero rappresentati dal fatto che in qualsiasi momento, anche in orario diverso rispetto alla normale attività notturna, l’organo di vigilanza sarebbe in grado di effettuare controlli utilizzando fonometri per verificare direttamente in loco che la diffusione al massimo degli impianti non ecceda i limiti di taratura, ovvero più semplicemente di verificare l’integrità delle protezioni antimanomissioni.

### *Limiti e svantaggi delle soluzioni proposte*

Una terza azione alternativa potrebbe consistere nell’obbligo di posizionare sistemi automatici di registrazione in continuo del livello sonoro prodotto. I vantaggi sarebbero rappresentati dalla facilità di riscontro dei dati registrati da parte dell’organo di vigilanza.

Limiti: facilità di elusione applicando schermature esterne facilmente rimovibili in caso di controlli, con registrazione di dati contraffatti, utilizzabili anche in sede di contenzioso in assenza di dimostrazione della avvenuta contraffazione.

Una quarta azione potrebbe consistere nell’obbligo per i lavoratori delle aree a maggiore esposizione di indossare specifici dosimetri.

Vantaggi: si disporrebbe di dati di registrazione ambientale dinamici e non fissi rispetto a sistemi di registrazione automatici, con possibilità di riscontro diretto da parte dell’organo di vigilanza

Per l’obiettivo 2:

- a) anche al fine di dare una immediata percezione del rischio espositivo potrebbe essere introdotta una disposizione legislativa che preveda **l’adozione di una specifica segnaletica orizzontale e verticale che contrassegni in maniera evidente i luoghi della discoteca di maggiore impatto sonoro al livello massimo consentito**, l’individuazione di tali zone dovrebbe essere indicata in un lay-out tecnico dei locali a cura del gestore;
- b) introdurre l’obbligo o comunque favorire o incentivare la **realizzazione di zone di “decompressione acustica” con livelli sonori inferiori agli 85 dB**, a cui invitare periodicamente a rotazione, nel corso della serata i frequentatori, con l’invito a sostarvi prima dell’uscita dalla discoteca;
- c) **informazione sanitaria**

L’informazione sui rischi per i lavoratori risulta prevista dalle norme vigenti, potrebbe utilmente essere realizzata una previsione normativa di obbligo di informazione sui rischi da parte dei gestori nei confronti dell’utenza, che potrebbe essere utilmente inserita nell’ambito di una informazione più allargata ad altri rischi (alcohol, droghe) in grado di interagire con l’esposizione ad alti livelli di rumore nel determinare incidenti stradali come effetto extrauditivo del rumore elevato.

